

FEJLESZTŐK ÉS FEJLESZTETTEK

2010 februárjának egyik vasárnapján Ohio államban egy brit vállalat fejlesztési projektbe kezdett, amely kedvező hatással kecsegtetett a környék gazdaságára. A beruházáshoz azonban földre volt szükség, így a kiszemelt területet kormányzati erők szállták meg, és a helyi farmerek távollétében felgyújtották az ingatlanokat. A lakosokat még abban is megakadályozták, hogy ingóságait kimenekíthessék a tűzből. A tűzben egy ember életét veszítette, a földek pedig a vállalathoz kerültek. A fenti történettel veszi kezdetét William Easterly 2014-ben megjelent kötete. És csak miután döbbenten rázzuk meg a fejünket meglepetésünkben, árulja el a szerző, hogy a cselekmény helyszíne valójában nem az Egyesült Államok, hanem Uganda.

A kifordított történet egy cseppet sem ismeretlen tényre hívja fel figyelmünket: Ugandában, mint számtalan más autoriter berendezkedésű országban, naponta sérülnek az alapvető emberi jogok. A nemzetközi szervezeteknek, külföldi befektetőknek, illetve a fejlesztési projekteknek, amelyek célja az adott ország gazdasági versenyképességének növelése, és általában az ott élők életkörülményeinek javítása, ebben a közegben kell megtalálniuk a helyüket, és sikeresnek lenniük.

Az érdekesebb kérdés a történettel kapcsolatban az, hogy ha az ugandaiak ellenállnak, mint azt az amerikai Ohio farmerei bizonyosan megtették volna helyükben, rosszabbul járnak-e. Az ugandaiakra felülről erőltették rá a beruházást, és nem volt joguk ellene tenni, viszont – gondolhatjuk – épp emiatt fordulhat jobbra a soruk. Ahogyan arra a könyv alcíme is rávilágít (Közgazdászok, diktátorok és a szegények elfeledett jogai): Easterly gondolatmenetének fókuszában

nem az áll, hogy milyen gyakorlattal javítható a segélyezési rendszer sikeressége, sokkal inkább az, hogy milyen összefüggésben áll a növekedés az adott területen élők szabadságával.

Ezzel a szerző egy, a fejlesztéspolitikában talán szokatlanul – és üdítően – teoretikus probléma megválaszolására vállalkozott. Kimondott célja, hogy felélesszen egy szűkebb értelemben véve soha le nem folytatott gazdaságfilozófiai vitát: vajon a demokratikus vagy a diktatórikus berendezkedés megfelelőbb-e egy elmaradottabb gazdaság növekedési pályára állításához? A vita felélesztését segítő provokatív módon a kérdést már a könyv elején megválaszolja a szerző (a demokratikus út a jobb). A továbbiakban különféle dimenziók mentén, esettanulmányokkal illusztrálja, miért nem csupán morális kérdéssel állunk szemben, és hosszabb távon miért kizárólag a jogi egyenlőség (és így a demokrácia) biztosíthatja a szegénység legyőzését (és a stabil gazdasági növekedést).

A könyv öt részből, ezen belül 13 fejezetből áll. Az első két rész magáról az elméleti problémáról, illetve az ezzel kapcsolatos vita elmaradásának okairól szól, a következő három pedig a probléma három alkotóelemével, alvitájával foglalkozik. A könyvet át- meg átszövik a történelmi időkbe visszanyúló és a kevésbé régi történetek, amelyek egy különálló narratívába állnak össze, és amelyekre a szerző időről időre visszatér. A könyvet olvasva így a tudomány több területéről származó eredmények, valamint történetelbeszélések laza szövetével találkozhatunk, amelyek egyfelől lépésről lépésre támasztják alá a szerző állításait, másfelől pedig rendkívül olvasmányossá is teszik a művet.

Az első fejezet vázlatát adja a probléma elméleti keretrendszerének. Az alaptézis szerint a fejlesztéspolitikában két szemlélet létezhet.

Technokrata szemlélettel a gazdasági fejlesztés pusztán technikai, technológiai kérdés: a hátrányos helyzetűek felzárkóztatása megoldható új mezőgazdasági, ipari eljárások alkalmazásával, és a szegénység csak a szakértelem hiányának lehet folyománya. A másik álláspont szerint a technikai hiányosságok csupán tünetei, de nem okozói a szegénységnek, ami nem a szakértelem, hanem a politikai és gazdasági jogok hiányának folyománya. A technokrata szemlélet autoriter típusú, utóbbi szemlélet demokratikus jegyeket mutat.

A fejlesztés kétféle típusú megközelítésének egy-egy képviselője Friedrich August von Hayek és Gunnar Myrdal lehet, akik fejlesztéspolitikával foglalkozó kollégák lévén hasonló kérdésekkel foglalkoztak (és akik megosztva Nobel-díjat is kaptak munkájukért 1974-ben), ám, bár eltérő megállapításokra jutottak a magánjogok szerepéről a fejlesztésben, soha nem ütköztették álláspontjaikat. Easterly pótolja ezt a hiányosságot. Myrdal szerint úgy tekintett a fejlesztéssel foglalkozó szakértőkre, mint „társadalommérnökökre”, akik felismerik a szükségleteket és problémákat, kifejlesztik és alkalmazzák a különféle technológiai megoldásokat, tekintet nélkül a társadalmi-kulturális környezetre, fókuszukban pedig egy ország életkörülményeinek javítása áll. Hayek ezzel szemben a spontán kialakuló helyi megoldásokat tartotta üdvösebbnek, így a fejlesztés nem előre megtervezett, hanem az adott közösség problémáira reflektál, összhangban van a kulturális környezettel, és országok helyett személyek életkörülményeinek javítására fókuszál.

A fejlesztéspolitikában az előbbi típusba tartozó megoldásokat alkalmazzák. Easterly e szemlélet egyeduralmát azzal magyarázza, hogy valójában már jóval a második világháborút követő újjáépítés (Truman-doktrína és a sokak által az első fejlesztési projektnek tartott Marshall-terv) előtt kialakult és megszilárdult az „illiberális fejlesztést” támogató attitűd a fejlesztéssel foglalkozók körében, amely szerint a döntéseket nem az állampolgárokkal, hanem helyettük kell meghozni. A könyv második részében (harmadik, negyedik és ötödik fejezet) az első világháború utáni Kína, az afrikai brit gyar-

matok, illetve Kolumbia példája szemlélteti ezt a folyamatot.

Az 1920-as évektől az USA érdekelt volt egy biztonsági övezet kialakításában a Csendes-óceáni térségben, amihez a totális hatalomra aspiráló Csang Kaj-sek Kínájának egyes részeit részleges nyugati befolyás alá kellett vonni és felzárkóztatni Japánhoz. Az USA és Kína hallgatólagos megállapodásra jutott egymással. Amerika támogatta Csang Kaj-sek aspirációit, aki elfogadta a Nyugat jelenlétét az országban. Ehhez fontos volt a politikai-morális kérdés (ázsiai-ellenesség és rasszizmus az USA-ban; nyugati jelenlét Kínában; Csang Kaj-sek autokratia törekvései) átkonvertálása egy pusztán technikai kérdésre (Kína gazdaságának felzárkóztatására), amelyben mindkét fél érdekelt volt, és amelyet „az első gazdaságfejlesztő szakember”, a kínai-amerikai H. D. Fong képviselt.

Afrika esetében, a brit gyarmatbirodalom szétesésével, a korábbi gyarmatosítók, annak érdekében, hogy megőrizték korábbi gazdasági súlyukat a megszülető új államokban, sikeresen kiegyezésre jutottak a felemelkedő helyi despotákkal. A belpolitikájában a feketéket sok tekintetben továbbra is másodrendűként kezelő USA és Nagy-Britannia az afrikaiak életminőség-javításának narratívájával voltak képesek elkendőzni háborús morális-politikai bukásukat, miközben megtarthatták gazdasági szerepüket a térségben.

Kolumbia példája azt mutatja, hogy az USA nemcsak gazdasági, hanem politikai kapcsolatok reményében is örömmel nézte el a diktatórikus útra lépő nemzetvezetőket: a második világháború után a kommunizmus térnyerése elleni politikai kapcsolatszerzés fontosabb volt, mint az, hogy a megerősítendő gazdaságok állampolgárai milyen jogi keretek között élnek. Easterly szerint a helyzet e téren változatlan, noha a kommunizmus helyett mára a terrorizmus ellen vívott harc vált a kapcsolatépítés motorjává.

A fejlesztéspolitikában tehát már a második világháborút megelőzően megszilárdult egy technokrata, illiberális típusú megközelítésmód, amely – mint az Myrdal és Hayek nézetkülönbségében is tetten érhető – három

dimenzióban (ellentétpárban) különbözik: a társadalmi beágyazottság megítélésében (tabula rasa vagy történelemben ágyazottság), a fejlesztés célcsoportjairól (országok vagy személyek), valamint a megoldások megtervezettségében (előre meghatározott vagy spontán). Ezt követően Easterly ismét aláhúzza álláspontját a vitában, és könyvének második felében (3–5. rész) a három felsorolt dimenzió mentén próbálja bizonyítani, hosszú távon miért nem lehet a technokrata szemlélet az üdvözítő fejlesztéspolitikai megközelítésmód, vagyis miért volt a „korát megelőző” Hayeknek végső soron igaza.

A „tabula rasa vagy történelemben ágyazottság”-vita kapcsán Easterly a szabadságjogok nyugati térnyerésével kezdi gondolatmenetét, összehasonlítva a középkori Magrebet és Genovát, két kereskedő államot, amelyek közül az előbbi – hosszú távon – erősen kollektivistá szemlélete miatt nem lehetett sikeres. Ugyanígy megállapítja, hogy Amerika felfedezése után azok az országok fejlődtek ugrásszerűen, amelyek egyfelől az Atlanti-óceán partján helyezkedtek el, másfelől, amelyek állampolgárai emellett kiterjedt szabadságjogokkal rendelkeztek. A hosszú ideig tartó autokratikus berendezkedés a népesség értékeire és normáira, általánosított bizalmára is jelentős hatást gyakorol, és ez csak lassan változik. Az arab tavasz új demokráciáinak problémái Easterly szerint például a megelőző diktatúra hosszából fakadnak, e mozgalmak ezért – egyelőre – csupán részleges sikerekkel járnak. Az állandó, illetve csak lassan változó értékek miatt szükséges, hogy helyi problémákra ne előre gyártott, általánosnak tűnő megoldások születessenek, hanem azok belülről, belső kezdeményezésre induljanak.

A nyolcadik fejezetben Easterly ehhez kapcsolódóan azt vizsgálja, hogy a 19. századi gyermekhalandóság mértéke, amely kezdetben egyenlő volt az USA-ban és Etiópiában, hogyan csökkent le néhány évtized alatt a demokratikus USA-ban (köszönhetően „belül” születő, hazai felfedezéseknek és alulról szerveződő változásoknak), míg maradt állandó a diktatórikus Etiópiában. Egy rendkívül izgalmas, de terjedelmi

korlátok miatt itt nem részletezhető helytörténeti esettanulmányból (Greene Street) meg tudhatjuk, hogyan tette sikeressé egy New York-i épület lakóit a szabad vállalkozás és a vertikális társadalmi mobilitás lehetősége, és miként tudott az utca népe ennek köszönhetően hosszú távon is rugalmasan alkalmazkodni a változó gazdasági körülményekhez.

A vita második dimenzióját a fejlesztés célcsoportja (nemzet vagy egyén) jelenti. Easterly érvelése szerint az az elterjedt megközelítésmód, amely a fejlesztést országok szerinti perspektívából szemléli, hamis képet fest az egyenlőtlenségekről: a nem-nemzeti gazdasági mozgások a fejlesztéspolitikában láthatatlannak maradnak, noha hatásuk jelentős. E megközelítésmód ugyanakkor kettős mércével mér: sok „külső” szakértő a kiindulási ország érdekében a kiindulási ország polgárainak jogait korlátozná (adott esetben például azt, hogy az afrikai orvosok ne hagyhassák el Afrikát). A hasonló, „külső” vélemények mellett az egyes országokon belül megjelenik a nacionalizmus autoriter formája is, amely a népességet szabadságában súlyosan korlátozza, miközben a kifelé irányuló migráció inkább pozitív, mint negatív hatással jár egy ország gazdaságára, és inkább tünete, mintsem okozója a gazdasági problémáknak. Easterly hivatkozik rá, hogy egy ország regionális elhelyezkedése sokkal fontosabb mércéje gazdasági helyzetének, mint számos más változó, és egy ország még helyzetének ugrásszerű változása után sem képes hosszabb távon régiója átlagos helyzetétől eltávolodni. Így a nemzeti perspektíva legfeljebb negatív hatással lehet a területen élő lakosság gazdasági helyzetére, amennyiben az állam különböző politikai-gazdasági falakkal szigeteli el magát környezetétől.

A harmadik megfontolandó vita a tudatos tervezés, illetve a spontán megoldások dilemmája kapcsán bontakozik ki. Adam Smith gazdaságtana alapján, amennyiben a láthatatlan kezdet fogasztóvezérelt folyamatként szemléljük, láthatjuk, hogy a fogyasztói igényekre válaszul érkező spontán piaci megoldások az esetek jó részében adekvát módszernek bizonyulnak a megingott egyensúly helyrebillentésére. Mindehhez három

tényező szükséges: munkamegosztás, specializáció, valamint a szabad kereskedelem nyújtotta előnyszerzés lehetősége. Easterly példái alapján a rugalmatlan szakértői fejlesztéspolitika nem lehet sikeres, mivel nem e három feltétel szerint működik. A szakértők nem motiváltak, hiszen siker esetén a gazdaság szereplőivel ellentétben sem politikai, sem gazdasági előnyökre nem tudnak szert tenni. A fejlesztések alapja a schumpeteri értelemben vett innováció, ez pedig Robert Solow modellje alapján a kapitalizmusban azon populáció nagyságának is függvénye, amely a nyereség reményében lehetőséget kap a szabad és végtelen kísérletezésre. Ebből a szempontból Easterly szerint Földünk túlnépesedése nem katasztrófa, hanem lehetőség.

A könyv ötödik részének végén a szerző a pszichológia perspektívájából keres választ arra, miért fordulhat elő, hogy túldimenzionáljuk a diktatórikus berendezkedésű országok sikerességét a fejlesztésben. Az előítéletes gondolkodással ellentétben a valóság az, hogy a diktatúráknak csak elenyésző töredéke számít sikertörténetnek, ráadásul ezek is csak pillanatképek, amelyek távol állnak a nyugati demokráciák évszázados sikerességétől. Ám ami a legfontosabb: a sokak által példaként állított országok (mint például Kína) épp a diktatúra puhításával és a szabadságjogok növelésével értek el sikereket. Ez is arra utal, hogy stabil gazdasági sikertörténetek autokrata központosítás helyett a személyi szabadságjogok terjesztésével érhetők el. A globális szegénység megszüntetéséhez nem a dologi, hanem a jogi hiányosságok pótlása az első lépés.

Easterly vitát vár. Könyve kifejezetten provokatív, és főleg olyanok számára íródott, akik maguk is fejlesztéspolitikai „szakértők”, legyenek akár a jogkorlátozások mégoly fanatikus ellenzői. A szerző ugyanakkor nem munkájuk gyakorlati értékét vitatja, hanem egy tisztán teoretikus kérdést feszeget, több helyen is hangsúlyozva, hogy nem a klasszikus vitát (redistribúció vagy piac) gondolja folytatni, hiszen e dimenziót a tárgyalt téma keresztülmetszi. Easterly gondolatmenetét követve mégis gyakran tűnhet úgy, hogy a technokrata szakértő nem lehet a jogkorlátozások el-

len, és kéz a kézben jár az autokrata diktátorral. Ez az együttjárás a fejlesztéspolitika szűkebb területén maradvány értelem, hiszen ez esetben maga a technokrata kerül a diktátor szerepébe. A szerző szerint az eredményes fejlesztés mindig belülről fakad, és nem kívülről jön: az elmaradott területek nem fejlesztésre szorulnak, hanem a fejlődés lehetőségére.

A hétköznapi nyelvezetű, kifejezetten szóragoztató és olvasmányos kötet ajánlható úgy a fejlesztéspolitika iránt érdeklődő „szakértők”, mint a laikusok számára. Különösen ajánlható azoknak is, akik nem „fanatikus ellenzői” a jogkorlátozásoknak, és a gazdasági fejlődés érdekében feláldozhatónak vélnék egy-egy szeletet a szabadságból.

(William Easterly: *Tyranny of Experts. Economists, Dictators and the Forgotten Rights of the Poor*. New York, Basic Books, 2013. 394 p.)

Horzsa Gergely

HELYI AKCIÓK ÉS VIDÉKFEJLESZTÉS

Pascal Chevalier jelen kötetében hármas célt tűzött ki maga elé. Szeretné ráirányítani a figyelmet a helyi közösségi akciók új területeire és mozzanataira, melyekkel a résztvevők, a mozgósítható erőforrások meghatározásával, hozzájárulnak egy többszereplős vidékfejlesztési politika kialakításához. Vizsgálja a különböző közösségi akciók átalakulásának eltérő jellegzetességeit a magán és közösségi szereplők közötti új irányítási formák kontextusában. Földrajzi nézőpontból úgy fogja fel a fejlesztendő területeket mint a vidékfejlesztési terv és politika helyszínét.

Az elemzés célja, hogy hozzájáruljon az EU vidékfejlesztési politikájának működtetéséhez és definiálja a közösségi együttműködést a vidéki területek szereplői között.

A munka három részre és hat fejezetre tagolható. Az általános bevezetőben a szerző hangsúlyozza a vidékfejlesztés fontosságát, melyet bevezető gondolatokként a következőképpen